



ESTADO DO RIO DE JANEIRO  
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS

COMISSÃO PERMANENTE DE PLANEJAMENTO, USO, OCUPAÇÃO E PARCELAMENTO  
DO SOLO, POLÍTICA URBANÍSTICA E HABITAÇÃO

PARECER CONTRÁRIO Nº 1158/2021

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 2412/2021

RELATOR: MARCELO LESSA

Ementa: ALTERA A LEI MUNICIPAL  
5.393 DE 25 DE MAIO DE 1998.

Em consonância com os dispositivos elencados no **art. 52, §1º, inciso I, II e III do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**, segue o parecer:

**I - RELATÓRIO:**

Trata-se de um projeto de lei do Ilmo. Vereador Dudu, no qual altera a lei municipal nº 5.393 de 25 de maio de 1998.

Inicialmente, cumpre ressaltar as competências da Comissão de Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, Política Urbanística e Habitação, conforme disposto pelo **Art. 35, inciso XIV, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis**:

**Art. 35. Constituem campos temáticos ou áreas específicas de atividades de cada Comissão Permanente:**

**XIV - Comissão de Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, Política Urbanística e Habitação :**

a) exame e emissão de parecer sobre todas as proposições e matérias relativas à:

1 - cadastro territorial do Município, planos gerais e parciais de urbanização ou reurbanização, zoneamento, uso e ocupação do solo;

2 - criação, organização, suspensão ou divisão do território, em áreas administrativas;

b) proposições relacionadas com problemas de política urbana e uso do solo;

c) proposições e iniciativas da Administração Municipal relacionadas com o Planejamento Urbano, com a ação das entidades e associações de apoio comunitário e com o desenvolvimento socioeconômico do Município.

d) regularização dominial de terras rurais e de sua ocupação e alienação e concessão de terras públicas;

e) proposições e matérias relativas a planos gerais ou parciais de urbanização e ao Cadastro Territorial do Município, inclusive referentes à denominação de logradouros públicos, quando, neste caso, será ouvida em primeiro lugar e oferecerá parecer depois de verificar "in-loco" a existência das condições exigidas;

f) matérias relacionadas com a política urbanística do Município, inclusive, de saneamento, habitação popular e recuperação urbana.

Estando esta matéria inserida no rol daquelas cuja competência é atribuída à Comissão de Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo, Política Urbanística e Habit, segue o voto:

**II - VOTO:**

A Constituição consagrou espaços de atuação originária do Poder Executivo, no qual a lei não pode invadir, sob pena de receber a pecha da inconstitucionalidade. É a chamada "reserva de administração" dos regulamentos autônomos.

A competência do Prefeito para disciplinar a "a organização e o funcionamento da administração municipal" é consectária lógica do princípio da separação dos Poderes, que concentra nas mãos do Chefe do Poder Executivo a gestão da máquina municipal e, por conseguinte, lhe dá os meios para que o faça.

Vale lembrar que a *ratio decidendi* de uma decisão de inconstitucionalidade, em sede de controle concentrado, passa a vincular outros julgamentos, por força da teoria dos efeitos transcedentes dos motivos determinantes.

Como ensina Hely Lopes Meirelles, nas questões de natureza administrativa os parlamentares exercem uma função de **assessoramento** ao Executivo:

"De um modo geral, pode a Câmara, por deliberação do plenário, **indicar medidas administrativas ao prefeito adjuvandi causa, isto é, a título de colaboração e sem força coativa ou obrigatória para o Executivo**; o que não pode é prover situações concretas por seus próprios atos ou impor ao Executivo a tomada de medidas específicas de sua exclusiva competência e atribuição. Usurpando funções do Executivo ou suprimindo atribuições do prefeito, a Câmara praticará ilegalidade reprimível por via judicial." (Direito Municipal Brasileiro, p. 457, 10<sup>a</sup> ed.)

Sendo desrespeitada a titularidade para a apresentação da proposta legislativa, ocorrerá a usurpação de iniciativa, o que acarreta inconstitucionalidade por desobediência ao **princípio da separação dos poderes**, o no **art. 2º da Constituição Federal**, vejamos:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A posição atual do STF é de que não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, vejamos:

"O desrespeito à prerrogativa de iniciar o processo de positivação do Direito, gerado pela usurpação de poder sujeito à cláusula de reserva, traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência reflete típica hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente editado."

A convalidação não ocorre devido ao princípio da tripartição do poder, do qual o princípio da reserva da iniciativa ao chefe do Poder Executivo é corolário.

**Sobre a impossibilidade da sanção do Chefe do Poder Executivo sanar o vício de iniciativa legislativa, Alexandre Moraes esclarece:**

"Assim, supondo que um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo tenha sido apresentado por um parlamentar, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional, quando remetido à deliberação executiva, a eventual aquiescência do Presidente da República, por meio da sanção, estaria suprindo o inicial vício formal de constitucionalidade?"

Ademais não é possível suprir o vício de iniciativa com a sanção, pois tal vício macula de nulidade toda a formação da lei, não podendo ser convalidado pela futura sanção presidencial. A Súmula 5 do Supremo Tribunal Federal, que previa posicionamento diverso, foi abandonada em 1974, no julgamento da Representação n.º 890, permanecendo, atualmente, a posição do Supremo Tribunal Federal pela impossibilidade de convalidação, (...)."

Outrossim, a matéria objeto do presente projeto de Lei encontra-se inserida nas competências exclusivas do Executivo Municipal, conforme os **inciso III, do Art. 60 e Art. 78, inciso XXXVII ambos da LOMP**, vejamos:

**Art. 60.** São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

**III** – criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos e Diretorias ou órgãos equivalentes na Administração Pública;

**Art. 78.** Compete ao Prefeito, entre outras atribuições:

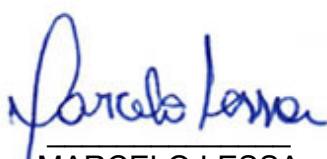
**XXXVII** – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma de lei;

Ante o exposto, há óbice à tramitação da presente proposição, motivo pelo qual nos manifestamos de forma **CONTRÁRIA** à sua apreciação em Plenário.

### **III - PARECER DAS COMISSÕES:**

A Comissão de Planejamento, Uso, Ocupação e Parcelamento do solo, Política Urbanística e Habitação (Presidente) manifesta-se **CONTRARIAMENTE** à tramitação desta proposição.

Sala das Comissões em 07 de Outubro de 2021



MARCELO LESSA  
Presidente

*Júnior Coruja*  
JÚNIOR CORUJA  
Vice - Presidente